



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, veintiocho (28) de noviembre de 2016

Medio de control: Nulidad Simple
Radicado: 15001 33 33 004 2015 00164 00
Demandante: José Alvino Peña Rincón
Demandado: Municipio de Chiquinquirá

1. DESCRIPCIÓN

1.1. TEMA DE DECISIÓN:

Agotado el trámite procesal correspondiente, procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia.

1.1.1. ELEMENTOS DE LA PRETENSIÓN:

PARTES:

- **DEMANDANTE:** José Alvino Peña Rincón, identificado con cédula de ciudadanía N° 1.053.326.492.
- **DEMANDADO:** Municipio de Chiquinquirá

OBJETO:

- **DECLARACIONES Y CONDENAS:**

El demandante solicita se declare nulo el Decreto No. 032 del 05 de agosto de 2015, el cual señala:

NULIDAD SIMPLE
Radicación: 2015-0164

“Decreto No. 032
(5 de agosto de 2015)

“Mediante el cual se modifica parcialmente la sectorización del Centro de Acopio y Mercadeo del Municipio de Chiquinquirá -Boyacá”

EL ALCALDE MUNICIPAL DE CHIQUINQUIRÁ

En ejercicio de sus atribuciones Constitucionales y Legales, en especial las conferidas por la Ley 136 de 1994, Decreto 1355 de 1970, Ordenanza 049 de 2002 Reglamento de Convivencia Ciudadana para el Departamento de Boyacá, y

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- *Decretar la Modificación Parcial de la Sectorización del Centro de Acopio y Mercadeo del Municipio de Chiquinquirá - Boyacá. En los puestos que actualmente ocupan los comerciantes de batan y cacharro parte superior para asignar puesto a los comerciantes mayoristas que actualmente no tienen puesto.*

ARTÍCULO SEGUNDO.- *Oficiése y solicítese a las oficinas de la Dirección Técnica de Salud, concepto del cumplimiento de las normas higiénico sanitarias para la prevención y control de agentes biológicos, físicos y químicos, en el traslados de las casetas amarillas y puestos de líchigo en el Centro de Acopio y Mercadeo.*

ARTÍCULO TERCERO.- *Realícese la asignación por parte de la Secretaría de Desarrollo Económico y Agropecuario y la Dirección del Centro de Acopio y Mercadeo de los puestos por sorteo mediante acta con la participación del Ministerio Público, la Administración Municipal, Secretaria de Gobierno y Asuntos Jurídicos, Inspecciones de Policía, Dirección Técnica de Salud, y Policía Nacional*

ARTÍCULO CUATRO.- *Realícese por parte de la Secretaría de Desarrollo Económico y Agropecuario y la Dirección del Centro de Acopio y Mercadeo; la reubicación de los citados Vivanderos o comerciantes y demás personas indeterminadas que se encuentren en situación de ocupantes, con el apoyo de la Policía Nacional.*

ARTÍCULO QUINTO.- MEDIDAS CORRECTIVAS: - *Se impondrán las medidas correctivas vigentes al momento de realización del hecho que dé lugar a su aplicación. Las medidas correctivas de que trata el presente Decreto serán impuestas por el inspector(a) de orden y espacio público, o en su defecto por la Inspección de Policía del Municipio de Chiquinquirá, siguiendo para el efecto el proceso breve y sumario por infracciones de policía de carácter penal establecido en el Reglamento de Convivencia Ciudadana para Boyacá, concordado con el Decreto 1355 de 1970.*

ARTÍCULO SEXTO.- *Clase de medidas Correctivas. Para la aplicación del presente Decreto, se consideran medidas correctivas las siguientes:*

1. *Amonestación en privado y firma de compromiso de las reglas estipuladas en el presente acto.*
2. *Multa hasta de Diez (10) Salarios Mínimos Diarios Legales Vigentes.*
3. *En caso de reincidencia Multa de Once (11) hasta Treinta (30) Salarios Mínimos Diarios Legales Vigentes.*
4. *Suspensión de Autorización o del Permiso hasta por seis (6) meses.*
5. *Levantamiento de la caseta que se encuentren abandonadas.*
6. *Levantamiento de casetas que se nieguen a realizar el respectivo traslado.*
7. *Cancelación de/permiso o autorización.*

ARTÍCULO SÉPTIMO.- *De la Retención de los Bienes por Ocupar el Espacio Público, Consiste en la retención ordenada por la Inspección de Orden Y Espacio Público, o la Inspección de Policía según sea el caso, de elementos tales como:*

1. *Bienes Perecederos en Buen Estado de Conservación, de Procedencia Lícita. Se retendrán por las autoridades de la policía en el momento mismo de la intervención, dejando constancia en un Acta de Retención de los bienes, especificando cantidad, peso o medida, calidad de los mismos, marcas cuando a ello haya lugar, nombre identificado y domiciliado de la persona a quien se le retienen, y se pondrán a disposición de la Inspección de Policía, Derechos Humanos, Libertades Públicas y Garantías Sociales, o en su defecto de la Inspección de Policía y Asuntos Contravencionales. Dichos Bienes deberán ser devueltos a sus propietarios o poseedoras dentro*

NULIDAD SIMPLE
Radicación: 2015-0164

de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes contadas desde las cinco cero minutos de la tarde (5:00 p.m.) del día de la retención, a la persona a quien se le haya practicado la retención, o quien demuestre ser propietario, poseedor o tenedores de los mismos.

2. Bienes No Perecederos de Procedencia Lícita: Se retendrán por las autoridades de policía en el momento mismo de la intervención, dejando constancia en un Acta de Retención de los bienes, especificando cantidad, peso o medida, calidad de los mismos, marcas, cuando a ello haya lugar, nombre, identificación y domicilio de la persona a quien se le retienen, y se pondrán a disposición de la Inspección de Policía, Derechos Humanos, Libertades Públicas y Garantías Sociales, o en su defecto de la Inspección de Policía y Asuntos Contravencionales. Dichos bienes deberán ser devueltos a sus propietarios o poseedores dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al día de la retención, a la persona a quien se le haya practicado la retención, o a quien demuestre ser propietario, poseedor o tenedor de los mismos. En todo caso, cuando para la conservación y custodia de los bienes retenidos la administración haya tenido que acudir a depósitos o parqueaderos, el infractor deberá asumir y pagar el costo por dichos conceptos, y se le entregaran hasta cuando se encuentre a paz y salvo por /os mismos.

ARTÍCULO OCTAVO:-La Policía Nacional en ejercicio de sus funciones y atribuciones legales quedan ampliamente facultados para practicar la retención de bienes con los cuales se realiza la Ocupación indebida del espacio público y deberán informar a los infractores en el momento de la intervención, dejando constancia en el Acta de Retención dejándolos a disposición de la Inspección de Policía Derechos Humanos, Libertades Públicas y Garantías Sociales que en virtud del artículo 9º del presente decreto; deberán comparecer a reclamar los bienes dentro del término estipulado según la naturaleza de los bienes retenidos; advirtiéndoles que en caso de no comparecer a tal reclamación, la Administración podrá disponer de los bienes sin que hay lugar a indemnización alguna.

ARTICULO NOVENO:- El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga expresamente todas las normas que le sean contraídas.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE"

FUNDAMENTOS DE LA PRETENSIÓN:

➤ **Fundamentos fácticos conforme a la fijación del litigio:**

El alcalde del Municipio de Chiquinquirá expidió el Decreto 032 del 05 de agosto de 2015, "Mediante el cual se modifica parcialmente la sectorización del Centro de Acopio y Mercadeo del Municipio de Chiquinquirá -Boyacá", con el objeto de realizar una nueva reubicación de los comerciantes del centro de acopio y mercadeo del municipio.

Manifiesta que este Decreto es ilegal toda vez que carece de planeación, pues establece que se desalojaran a los comerciantes minoristas del batán y el cacharro de la parte superior y asignará estos lugares a comerciantes mayoristas sin establecer cuáles son estos comerciantes mayoristas, tiempos reales para la reubicación y además porque la reubicación de los comerciantes desalojados es imposible en razón a que el lugar determinado para ésta no cuenta con las condiciones apropiadas.

Aduce que desde el mes de agosto del año 2015 se han vulnerado los derechos de los comerciantes minoristas del batán y el cacharro pues ellos cuentan con contratos vigentes con el Municipio de Chiquinquirá.

Refiere que no es cierto que el 80% de los comerciantes del Centro de Acopio y Mercadeo de Chiquinquirá están de acuerdo con la reubicación, debido a que no se ha realizado ningún estudio socio económico, ni de mercado, para establecer dicho acuerdo, circunstancia que vulnera lo establecido en el artículo 11 del Reglamento Interno del Centro de Acopio y Mercadeo establecido por Acuerdo 004 del 29 de mayo de 2012 expedido por el Consejo Municipal de Chiquinquirá.

➤ **JURÍDICOS:**

NORMAS VIOLADAS

Constitución Política de Colombia; Ley 152 de 1994, Ley 58 de 1982 y el Acuerdo 004 del 29 de mayo de 2012 expedido por el Consejo Municipal de Chiquinquirá mediante el cual se estableció el Reglamento Interno del Centro de Acopio y Mercadeo del Municipio de Chiquinquirá.

CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Manifiesta la parte demandante que este acuerdo es violatorio de la constitución y las demás normas citadas, toda vez que:

Contiene una falsa motivación que riñe con lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional puesto que la nueva sectorización beneficiara a unos pocos comerciantes mayoristas.

Así mismo los artículos 339 a 344 del Carta Política referentes al proceso de planeación de las políticas públicas, las cuales deben estar contenidas en el plan nacional de desarrollo que establece las prioridades y metas de la política económica, social y ambiental.

Indica también el demandante que el acuerdo viola la Ley 152 de 1994 que establece la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el proceso de planeación, proceso que debe versar sobre principios como la autonomía, coordinación, consistencia, prioridad del gasto público social, continuidad, participación, sustentabilidad ambiental, desarrollo económico de las regiones, eficiencia, viabilidad, coherencia entre otros.

NULIDAD SIMPLE
Radicación: 2015-0164

Resalta que la norma en cita previó la forma de formular los planes de desarrollo, así como su planeación, ejecución y los mecanismos de seguimiento, control y evaluación.

Refiere que por ahora el tema de ordenamiento territorial se ha suplido con la Ley 388 de 1997 que permite a los municipios aprobar esquemas de ordenamientos territoriales a doce años, especialmente en lo relacionado con la planeación física y el uso de suelo en las zonas rurales y urbanas, sin embargo la Administración Municipal de Chiquinquirá desconoce en su plan de desarrollo lo establecido en los planes y esquemas de ordenamiento territorial, de manera concreta para lo que refiere a la reubicación y sectorización del centro de acopio y mercadeo del municipio.

Indica que en la elaboración e implementación del Acuerdo 032 de 05 de agosto de 2015 no se tuvieron en cuenta propuestas ni opiniones de los comerciantes, ni se les dio la oportunidad de presentar pruebas a su favor con lo cual se vulnera el artículo 5º de la ley 58 de 1982.

Finalmente, aduce el demandante que el Acuerdo objeto de la presente acción va en contravía de lo establecido en los artículos 11, 13 y 28 del Acuerdo 004 de 29 de Mayo de 2012, referentes a la solicitud de visitas o permisos de las autoridades municipales que se requieran, así como cumplir con las normas higiénico sanitarias para la prevención y control de agentes biológicos, físicos y químicos que alteren el medio ambiente, realizar un estudio de mercado que permita garantizar a los comerciantes del centro de acopio y mercadeo municipal una reubicación adecuada de sus lugares de trabajo, dar prelación a los comerciantes minoristas campesinos para la asignación de lugares en el centro de acopio.

2. OPOSICIÓN

2.1 MUNICIPIO DE CHIQUINQUIRÁ

La entidad demandada a través de apoderado manifestó frente al hecho primero que es cierto que el señor NELSON ORLANDO RINCÓN SIERRA fue alcalde del municipio durante los periodos 2001 – 2003 y 2012 - 2015 que no le consta lo referente a la ubicación de los comerciantes y que la tercera afirmación es un apreciación subjetiva del actor; los hechos 2 y 3 son ciertos; que los hechos 4, 6, 8 y 10 son parcialmente ciertos, que los numerados como 5, 7 y 11 no son hechos y que en lo que tiene que ver con el hecho 9º no es cierto por cuanto se realizaron

reuniones de socialización para el proceso de reubicación, presentándose propuestas a la misma, todo lo cual se prueba con las citaciones y las actas de las mencionadas reuniones.

Corolario de lo anterior se opuso a las pretensiones de la demanda con fundamento en lo siguiente:

Aduce que no se vulneró el Acuerdo 004, por cuanto el Alcalde Municipal es el único facultado para aprobar y ordenar la modificación a la sectorización del centro de acopio, lo cual realizó en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales.

Existen múltiples solicitudes de los comerciantes del Centro de Acopio a la Administración Municipal y la Procuraduría Provincial de Chiquinquirá donde solicitan la reubicación de las casetas ubicadas en la parte superior con lo cual se observa la necesidad de realizar la citada modificación a la sectorización del centro de acopio.

Aduce que la Administración Municipal realizó alrededor de 8 reuniones para la socialización y exposición del proyecto de reubicación de comerciantes a las cuales asistieron el 80% de los comerciantes.

Manifiesta que el Decreto 032 de 2015 no solo busca la modificación de la sectorización del centro de acopio sino también realizar el seguimiento al cumplimiento de las normas higiénico sanitarias para la prevención y control de agentes biológicos, físicos y químicos, resaltando que el decreto en mención no ha sido ejecutado a la fecha en ninguno de sus artículos.

3. CRÓNICA DEL PROCESO

A través del Centro de servicios de los juzgados Administrativos del circuito de Tunja, el 08 de septiembre de 2015 se allega a éste despacho el proceso No. 15001333300420150016400 (fl. 47). Luego mediante auto del 27 de octubre de 2015 este Despacho resolvió admitir la referida demanda (fl.49-50), y se ordenó la notificación de las entidades demandadas las cuales se notificaron el día 16 de mayo de 2016 (fl. 66); por lo anterior, la copia de la demanda y de sus anexos permaneció en la Secretaría a disposición de los notificados por un término de 25 días, una vez cumplido el término anterior la Secretaría del despacho dejó constancia del traslado de treinta (30) días de que trata el art. 172 de la ley 1437 de 2011, a partir del 23 de

NULIDAD SIMPLE
Radicación: 2015-0164

junio de 2016 y hasta el 05 de agosto de 2016 (fl.68). El Municipio de Chiquinquirá contestó dentro del término concedido (fls. 69 – 76), y luego, mediante auto del 18 de agosto de 2016 se procedió a fijar audiencia inicial de que trata el art. 180 del C.P.A.C.A. (fls. 185 - 186), una vez llegado el día y hora señalados se celebró la audiencia inicial (fls. 188 – 190) y se fijó como fecha para celebrar audiencia de pruebas el día 27 de septiembre de 2016 y la continuación de la misma para el 5 de octubre de 2016 (fls 219 – 221 y 241 – 243), considerándose innecesaria la audiencia de alegaciones y se dio término de 10 días para presentar alegatos de conclusión.

3.1. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

En la oportunidad establecida, las partes no presentaron alegatos de conclusión y el Ministerio Público no emitió concepto.

4.- PROBLEMA JURÍDICO Y TESIS

Problema Jurídico: Deberé determinar el despacho si el el Acuerdo 032 de 5 de agosto de 2015, "Por medio del cual se modificaron parcialmente la sectorización del centro de acopio y mercadeo del municipio de Chiquinquirá - Boyacá", adolece de los siguientes vicios de nulidad consistentes en Falsa Motivación e Infracción de las normas en que debería fundarse.

Tesis de la parte demandante: Manifiesta que el Acuerdo 032 de 5 de agosto de 2015 es abiertamente ilegal toda vez que vulnera los derechos de los comerciantes minoritarios del Centro de Acopio del Municipio de Chiquinquirá para dar prerrogativas a los comerciantes mayoristas. De igual forma se viola lo establecido en el Acuerdo 004 de 29 de mayo de 2012, toda vez que no realizó el estudio de mercado que permitiera una reubicación adecuada de los lugares de trabajo de los comerciantes del centro de acopio garantizando así los derechos de los mismos.

Tesis de la parte demandada: Centra su argumento en que el Alcalde Municipal cuenta con facultades constitucionales y legales para la expedición del acuerdo objeto de demanda; indica además que en primera medida fueron los mismos comerciantes del centro de acopio los que solicitaron la sectorización y reubicación de las casetas y que el proceso fue concertado con la comunidad para lo cual se realizó la socialización y las reuniones respectivas.

Tesis del Despacho: El despacho sostendrá la tesis según la cual el acto objeto de control, se ajusta a la legalidad por cumplir con los requisitos de la esencia, validez y eficacia, lo que descarta la prosperidad de los cargos elevados por la parte demandante.

Con base en lo anterior el despacho abordará los siguientes ejes temáticos para la solución del caso: i) De las plazas de mercado, ii) Funciones del Alcalde Municipal, iii) Facultades del Alcalde municipal para distribución de espacios públicos en las plazas de mercado, iv) De los Actos Administrativos, y v) Caso concreto.

5.-PREMISAS PARA LA SOLUCIÓN DEL CASO

5.1 PREMISAS FÁCTICAS

Del acervo probatorio que integra el proceso, se destacan los siguientes aspectos:

- Copia Decreto N° 032 del 5 de agosto de 2015 (fls. 9 a 12).
- Copia Acuerdo N° 004 del 29 de mayo de 2012 (fls. 13 a 42).
- Copia oficio CAM-0032 del 9 de febrero de 2012 (fls. 43 y 44).
- Copia acta de reunión del 18 de agosto de 2015 (fl. 45)
- Copia Acta de Reunión de fecha 30 de Septiembre de 2015 (fls. 84 y 85).
- Copia Acta de Reunión de fecha 17 de Septiembre de 2015 (fls. 86 y 87).
- Copia invitación Reunión de fecha 30 de Septiembre de 2015 (fls. 88 y 96).
- Copia invitación Reunión de fecha 17 de Septiembre de 2015 y Planilla de Entrega (fls. 98 a 100).
- Copia Acta de Reunión de fecha 15 de Septiembre de 2015 (fls. 101 a 103).
- Copia Invitación Reunión y Planilla de Asistencia a Reunión de fecha 15 de septiembre de 2015 (fls. 104 a 110).
- Cartas de Aceptación de Traslado de Casetas, presentadas por las señoras GLORIA STELLA CIFUENTES, CLAUDIA SALAMANCA Y BLANCA SALAMANCA (fls. 111 a 113).
- Copia de la Solicitud de Reubicación de Casetas del Centro de Acopio y Mercadeo del Municipio de Chiquinquirá, realizada por usuario del Centro de Acopio (fl. 114).
- Copia Invitación y Planilla de Asistencia a Reunión de fecha 11 de Septiembre de 2015 (fls. 115 a 117).

NULIDAD SIMPLE
Radicación: 2015-0164

- Copia Oficio CAM CH - 104 de fecha 10 de Septiembre de 2015 (fl. 118).
- Copia de Solicitud de reubicación de casetas amarillas ubicadas en la parte superior del Centro de Acopio y Mercadeo de Chiquinquirá, realizada por 77 Comerciantes del mismo centro de acopio al Alcalde Municipal de Chiquinquirá (fls. 119 a 122).
- Copia de Solicitud de reubicación de casetas amarillas ubicadas en la parte superior del Centro de Acopio y Mercadeo de Chiquinquirá, realizada por 77 Comerciantes del mismo centro de acopio al Procurador Regional de Chiquinquirá (fl. 123).
- Copia Acta de Reunión de fecha 03 de Septiembre de 2015 (fls. 124 a 126).
- Copia Invitación y Planilla de Entrega de Invitación Reunión de fecha 03 de Septiembre de 2015 (fls. 132 a 135).
- Copia Acta de Reunión de fecha 02 de Septiembre de 2015 (fls. 127 a 131).
- Copia Primera Citación Reunión de fecha 02 de Septiembre de 2015 (fls. 136 a 142).
- Copia Acta de Reunión de fecha 18 de Agosto de 2015 (fl. 143).
- Copia Invitación Reunión de fecha 18 de Agosto de 2015 (fls. 144 a 147).
- Copia de Oficio CAM - CH -073 de fecha 01 de Julio de 2015 (fls. 148 a 150).
- Copia de Plano de área a reubicar y área disponible para la reubicación (fl. 151).
- Copia Acta de Reunión de fecha 30 de Abril de 2015 (fls. 152 y 153).
- Copia Invitación y Planilla de Asistencia a Reunión de fecha 30 de Abril de 2015 (fls. 154 a 157).
- Copia Invitación y Planilla de Asistencia a Reunión de fecha 20 de Abril de 2015 (fls. 157 a 159).
- Copia Oficio SEDACHI 09, de fecha 6 de Febrero de 2015 (fl. 160).
- Copia Oficio CAM CH —012, de fecha 02 de Febrero de 2015 (fls. 161 a 163)
- Copia Oficio CAM — CH — 00154, de fecha 26 de diciembre de 2014 (fls. 164 y 165).
- Copia de Petición de Solución a la Problemática de Sectorización del Centro de Acopio y Mercadeo de Chiquinquirá, realizada por los comerciantes del mismo (fls. 166 a 171).
- Copia de Solicitud de reubicación de casetas amarillas ubicadas en la parte superior del Centro de Acopio y Mercadeo de Chiquinquirá, realizada por Comerciantes del mismo centro de acopio al Alcalde Municipal de Chiquinquirá,

con fecha 23 de enero de 2014 (fls 172 a 176).

- Copia de Solicitud de reubicación de Comerciantes Mayoristas del Centro de Acopio y Mercadeo de Chiquinquirá, realizada por Comerciantes del mismo centro de acopio al Alcalde Municipal de Chiquinquirá, con fecha 28 de enero de 2014 (fls. 177 a 183).
- Informe sobre el proyecto en el cual se basó el Decreto 032 de 2015, cuáles fueron los estudios socioeconómicos y de mercado; cual fue el plan de reubicación, el plano donde se establecen las obras necesarias para la reubicación y que medidas se adoptaron para garantizar los derechos de los comerciantes del Centro de Acopio y Mercadeo de Chiquinquirá que serían reubicados. (fls. 213 a 218).
- Copia Contratos suscritos con los comerciantes de batan y cacharro para el uso de espacios dentro del Centro de Acopio y Mercadeo de Chiquinquirá durante el año 2015 (fls. 223 y 224 – Medio Magnético).

5.3- PREMISAS JURÍDICAS.

De las Funciones del Alcalde Municipal

Como primera medida habrá que hacer relación a las atribuciones que la Constitución Política le ha asignado a la máxima autoridad administrativa de los Municipios, para lo cual se deben destacar las relevantes para el sub lite:

“ARTICULO 315. Son atribuciones del alcalde:

- 1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo.*
- 2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.*
- 3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes. (...)*

De igual forma, son funciones del Alcalde, según el artículo 29 de la ley 1551 de 2012, que modificó el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, las siguientes:

NULIDAD SIMPLE
Radicación: 2015-0164

“Artículo 91. Funciones. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes: (...)

a) En relación con el Concejo: (...)

6. Reglamentar los acuerdos municipales.

b) En relación con el orden público: (...)

2. Dictar para el mantenimiento del orden público o su restablecimiento de conformidad con la ley, si fuera del caso, medidas tales como:

e) Dictar dentro del área de su competencia, los reglamentos de policía local necesarios para el cumplimiento de las normas superiores, conforme al artículo 9° del Decreto 1355 de 1970 y demás disposiciones que lo modifiquen o adicionen. (...)

d) En relación con la Administración Municipal:

1. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y de la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente. (...)

17. Plazas de Mercado Públicas: Las Administraciones Municipales deberán fomentar e incentivar la inversión pública y privada, la asociación de usuarios y/o cualquier otra modalidad que permita el adecuado funcionamiento y prestación del servicio de abastecimiento de alimentos a la población que ofrecen las Plazas de Mercado Públicas. Lo anterior para el óptimo desarrollo desde el punto de vista sanitario, ambiental, económico y social de las mismas. (...)

De las Plazas de Mercado

El honorable Consejo de Estado¹ ha destacado la naturaleza jurídica de las plazas de mercado y aquellas características necesarias para que un inmueble sea considerado como tal, al respecto se cita:

*“La jurisprudencia reitera que las plazas de mercado entendidas como una especie de las enunciadas en los artículos 674 y 1005 del Código Civil, **son bienes de uso público cuando son de propiedad del Estado, en especial de los municipios.** Así mismo, que de conformidad con el decreto 929 de 1943, para que un inmueble pueda ser considerado como plaza de mercado debe reunir los siguientes supuestos: - que sea del dominio o propiedad del municipio; - que exista afectación del mismo al uso público, sea de manera formal o de hecho, y - que el uso efectivo y real del bien inmueble sea la distribución o venta de productos de primera necesidad.” (Resalta el despacho)*

¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Consejero ponente: FLAVIO AUGUSTO RODRIGUEZ ARCE. Radicación número: 1341. Actor: MINISTRO DEL INTERIOR. Bogotá, D. C., treinta (30) de agosto de dos mil uno (2001).

Sobre el particular también ha señalado la Corte Constitucional² al referirse a la jurisprudencia Nacional:

3. La jurisprudencia nacional ha sostenido de tiempo atrás que las plazas de mercado son bienes de uso público (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia julio 24 de 1990), no por el hecho de su destinación a la prestación de un servicio público sino por pertenecer su uso a todos los habitantes del territorio (C.Civil art. 674). El carácter de bienes de uso público somete a las plazas de mercado a la custodia, defensa y administración por parte de las entidades públicas respectivas (Sentencia junio 19 de 1968. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil).

Facultades del Alcalde Municipal para la Distribución de los Espacios en las Plazas de Mercado o Centros de Acopio

Revisadas las facultades y funciones del Alcalde Municipal, podemos establecer que tiene a su cargo la elaboración y ejecución de planes de renovación, saneamiento, reubicación y aprovechamiento del espacio público. Sobre el particular ha destacado la Corte Constitucional³ *“Las entidades públicas - entre ellas el municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado (CP art. 311) - están facultadas para regular la utilización del suelo en defensa del interés común (CP art. 82). El Estado, a cuyo cargo está la dirección general de la economía, interviene “en el uso del suelo y en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del medio ambiente” (CP art. 334).”*

Así mismo se debe decir, que es la misma ley la que señala que los municipios están obligados a poner a disposición de productores y consumidores un espacio - abierto o cerrado - dentro del perímetro urbano destinado al libre intercambio de productos de primera necesidad a precios no especulativos; disposición incluida en el artículo 1 del Decreto 929 de 1943 que dispone:

“Artículo 1º. *Los Municipios cuyas plazas o edificios de mercado, oficialmente establecidos, sean insuficientes, a juicio del Gobernador del respectivo*

² Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión. T-238 de 1993 REF: Expediente T-9472. Actor: SALVADOR ROJAS CARRANZA. Magistrado Ponente: Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ. Bogotá, junio 23 de 1993.

³ Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión. T-238 de 1993 REF: Expediente T-9472. Actor: SALVADOR ROJAS CARRANZA. Magistrado Ponente: Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ. Bogotá, junio 23 de 1993.

NULIDAD SIMPLE
Radicación: 2015-0164

Departamento, deberán proceder dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de este Decreto, a ampliarse o a establecer nuevos sitios de expendio dentro del perímetro urbano, de modo que los productores encuentren siempre facilidades para vender directamente sus productos.”

En consecuencia, la primera autoridad municipal tiene la facultad legal de adoptar las medidas administrativas que considere indispensables para la adecuada utilización del espacio público en las plazas de mercado, en particular con el fin de garantizar unas condiciones de libre competencia y de salubridad óptimas que propicien la comercialización directa y efectiva por los campesinos de productos de primera necesidad. La intervención estatal en el ámbito de la libertad de mercado debe orientarse estrictamente a conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la localidad mediante la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo.

De los Actos Administrativos

Para enfocarnos en la solución del problema jurídico planteado, debemos en primer lugar definir lo que, en estricto sentido, se entiende como acto administrativo, por lo tanto nos permitimos traer a cita la definición dada por el máximo tribunal de lo constitucional así:

“Las autoridades públicas que ejercen función administrativa expresan su voluntad a través de actos administrativos. Acorde con ello, se entiende por acto administrativo toda manifestación unilateral de la voluntad de la administración proveniente del ejercicio de una función administrativa, que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas, es decir, que produce efectos en derecho.”⁴

De acuerdo con su contenido, los actos administrativos se clasifican en dos categorías: generales y particulares. Los primeros, son aquellos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas de carácter impersonal, objetivo y abstracto. En cuanto a los segundos, se entienden aquellos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas de carácter personal, subjetivo o concreto.”⁵

⁴ Sobre el particular, se consultaron las sentencias C-1436 de 2000, C-620 de 2004 y T-945 de 2009 de la Corte Constitucional; la sentencia No. 3853 del 9 de marzo de 2006 de la Sección Quinta del Consejo de Estado y la sentencia No. 14941 del 29 de enero de 2009 de la Sección Tercera de esa misma corporación. Así como el texto “Tratado de Derecho Administrativo”, tomo II, Pág. 128, de Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

⁵ Sentencia No. 10227 del 4 de diciembre de 2006, Sección Tercera del Consejo de Estado, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

Frente a los actos administrativos de carácter particular y concreto, sus efectos, firmeza y presunción de legalidad ha destacado el Consejo de Estado⁶:

“El artículo 43 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) define los actos administrativos definitivos, así:

“Artículo 43. Actos definitivos. Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación”.

La característica esencial de esta clase de actos administrativos es la de definir el fondo del asunto⁷, es decir, reconocer o constituir derechos individuales o colectivos, imponer sanciones, declarar responsabilidades y generar otros efectos jurídicos. Sobre el momento en el que los actos administrativos deben ser cumplidos y la forma de ejecutarlos, el artículo 87 del CPACA definió la firmeza de tales actos, así:

- “1. Cuando contra ellos no procede ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.
2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.
3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.
4. Desde el día siguiente de su notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.
5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo”.

Se entiende que los artículos citados definen el momento en el que la autoridad administrativa ha tomado una decisión definitiva frente a una situación general o particular, poniendo así fin a un procedimiento administrativo.

Todos los actos administrativos se presumen legales hasta que dicha presunción sea desvirtuada en sentencia judicial que declare nulo el correspondiente acto administrativo. **Solo a partir de la firmeza de la providencia judicial, desaparece del mundo jurídico el respectivo acto administrativo. Frente a este tema, el artículo 88 ibídem previó lo siguiente:**

⁶ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero ponente: Álvaro Namen Vargas. Radicación número: 11001-03-06-000-2015-00153-00(C). Actor: Fernando Estrada Gallego. Bogotá D.C., diecinueve (19) de octubre de dos mil quince (2015).

⁷ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Consulta de 25 de octubre de 1988. Rad. N° 233. M.P. Javier Henao Hidrón. En esa oportunidad señaló: “En esta materia la ley colombiana sigue la orientación de los modernos tratadistas de Derecho Administrativo, quienes en el seno del procedimiento administrativo distinguen por una parte los actos de trámite y, por la otra, los actos principales, definitivos o resolutorios, que son aquellos que contienen una resolución final que decide el fondo del asunto”.

“Artículo 88: Presunción de legalidad del acto administrativo. Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar”.

La presunción de legalidad aquí regulada debe aplicarse por igual a todo tipo de actos, ya sean de contenido general o particular, de trámite, definitivos o de ejecución, o cualquier otra clase que consagre la ley. **Esta presunción y su firmeza hace que sean obligatorios y puedan hacerse cumplir coactivamente, de conformidad con el artículo 89 ibídem, a cuyo tenor:**

“Artículo 89: Carácter ejecutivo de los actos expedidos por las autoridades. Salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato. En consecuencia su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad (...).” (Negrillas fuera del texto)

Así pues, el acto administrativo se erige como el medio, por antonomasia, a través del cual la Administración expresa su voluntad tendiente a crear, modificar o extinguir determinada situación jurídica. Por lo anterior, resulta importante analizar cuáles son los elementos que componen el acto administrativo conforme a los pronunciamientos jurisprudenciales del Consejo de Estado⁸:

“Al efecto, encuentra la Sala que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sentado doctrina de los elementos del Acto Administrativo, y sostiene que existen ciertos elementos esenciales, de los cuales depende su validez y eficacia. Esos elementos son los siguientes: **Órgano competente, Voluntad administrativa, Contenido, Motivos, Finalidad y Forma.”**

Con base en lo expuesto, deberá analizar el despacho si el acto administrativo acusado cumple con los requisitos que deriven su validez y eficacia, de cara a los cargos formulados por el demandante.

6. SOBRE LAS EXCEPCIONES

El municipio de Chiquinquirá no propone excepciones en la contestación de la demanda.

⁸ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA. Consejera ponente: OLGA INES NAVARRETE BARRERO. Radicación número: 5373. Actor: BENJAMÍN MARTÍNEZ CASTELLANOS. Referencia: ACCION DE NULIDAD. Santa Fe de Bogotá, abril seis (6) del año dos mil (2000).

7. SOLUCIÓN DEL CASO

De conformidad con el planteamiento de la demanda, el Decreto 032 del 5 de Agosto de 2015, "Por medio del cual se modificaron parcialmente la sectorización del centro de acopio y mercadeo del municipio de Chiquinquirá - Boyacá", adolece de los siguientes vicios de nulidad:

- Falsa Motivación
- Infracción de las normas en que debería fundarse

El primer cargo se estructura bajo el entendido que la modificación de la sectorización del Centro de Acopio y Mercadeo de Chiquinquirá, no busca velar por la protección e integridad del espacio público y favorecer el interés general, sino que, a juicio del demandante, la nueva sectorización solo beneficia a unos pocos comerciantes mayoristas, pasando por encima de los comerciantes minoristas. Aunado a lo anterior, señala que se vulnera el principio de planeación, desconociendo su plan de desarrollo establecido en los planes y esquemas de ordenamiento territorial, específicamente en lo relacionado con la reubicación y sectorización del Centro de Acopio y Mercadeo.

Ahora, el segundo cargo se fundamenta en que no se dio audiencia a las partes involucradas, no se realizó un estudio de mercadeo que permitiera garantizar a los comerciantes una reubicación adecuada de sus lugares de trabajo, así mismo, que no se dio prelación especial a los comerciantes minoristas campesinos sobre los comerciantes mayoritarios, desconociendo además los derechos de los vivanderos.

Se enfocará el despacho en el análisis del material probatorio aportado con la demanda y su contestación frente a lo cual se debe puntualizar lo siguiente:

- Que el Alcalde Municipal de Chiquinquirá mediante oficio CAM-0032 de fecha 9 de febrero de 2012 (fls. 43 y 44), le informó a los usuario del sector batan y cacharro de la parte superior del centro de acopio y mercadeo de Chiquinquirá, que se estaban llevando a cabo algunas reformas tendientes a mejorar la prestación de servicios en el centro de acopio, informando que no se realizarían traslados de casetas.
- Que mediante oficio CAM-CH-073 del 1 de julio de 2015, el Director del centro de acopio y mercadeo de Chiquinquirá, formuló el proyecto de reubicación de casetas amarillas al Alcalde del Municipio de Chiquinquirá (fls. 148 a 150), en el que se le señaló a la administración municipal que un 80% del total de los comerciantes del centro de acopio y mercadeo están de acuerdo con la reubicación, que el espacio ocupado por los comerciantes mayoristas no es

NULIDAD SIMPLE
Radicación: 2015-0164

suficiente y que ocupan los corredores de movilidad peatonal internos y las puertas de acceso al comercio, que se deben programar los cierres de las puertas conforme a los horarios de actividad de los mayoristas y que se presentan continuas pérdidas de productos agrícolas. Se propuso entonces la instalación de una maya que separe el sector mayorista, además de trasladar 30 casetas amarillas de la parte superior hacia la parte inferior del centro de acopio y mercadeo.

Señaló el Director del centro de acopio y mercadeo de Chiquinquirá, que el proyecto fue socializado con los comerciantes de batan y chatarra de la parte superior y con 6 comerciantes del sector de líchigo al por mayor, algunos comerciantes manifestaron su inconformidad debido a la antigüedad que tienen en el puesto, exigiendo el pago de sumas económicas a manera de indemnización; finalmente, señaló que se debe contar con la aprobación del Alcalde Municipal para llevar a cabo la reubicación, citando para ello el artículo 11 del Acuerdo Municipal N° 004 del 29 de mayo de 2012.

- En reunión llevada a cabo el día 30 de abril de 2015 (fls. 152 a 157), en la cual se señala que participan 8 comerciantes del sector batan y cacharro parte superior del centro de acopio para discutir el traslado y reubicación de las casetas amarillas para el mejoramiento del centro de acopio. Se manifestó que el motivo de la reubicación es la ocupación de los corredores de movilidad, así mismo, por el 80% de los comerciantes del centro de acopio que están de acuerdo con las mejoras del centro de acopio y porque la decisión final se radica en cabeza del alcalde. En ésta reunión los comerciantes del sector batan y cacharro no se mostraron de acuerdo con los planteamientos del director del centro de acopio y pidieron que el alcalde respetara la manifestación de no trasladarlos, solicitaron iluminación en las nuevas casetas e inclusive el pago de una prima por el traslado.
- Mediante oficio CAM-CH-012 del 2 de febrero de 2015 (fls. 161 a 163), el director del centro de acopio dio respuesta al oficio de fecha 29 de enero de 2015, en el cual se manifestó que aún no se ha tomado una decisión de reubicación pero que el proyecto contempla reubicar las casetas amarillas atendiendo los requerimientos de una mayoría de los comerciantes, como quiera que prima el interés general sobre el particular. Da a conocer algunas irregularidades respecto de la ocupación de los puestos de comercio por parte de algunos comerciantes y que con base en la decisión que adopte la administración municipal se realizarán las reuniones de discusión y socialización respectivas.

NULIDAD SIMPLE
Radicación: 2015-0164

- Que mediante oficio CAM-CH-00154 del 26 de diciembre de 2014 (fls. 164 y 165), el director del centro de acopio presenta un informe al Alcalde Municipal donde se da a conocer la problemática presentada, se hace una propuesta de reubicación que incluye un presupuesto aproximado, el número de casetas a reubicar, además de las ventajas y desventajas de la posible reubicación.
- Mediante oficio fechado 12 de noviembre de 2014 (fls. 166 a 171), algunos comerciantes del sector de láchigo minorista solicitan al Alcalde municipal dar solución definitiva a la problemática presentada con los mayoristas que se ubican en la parte superior del centro de acopio, de manera que se beneficie el comercio en general. Misiva suscrita por 65 comerciantes.
- A través de oficio fechado 23 de enero de 2014 (fls. 172 a 177), los comerciantes en general del centro de acopio solicitaron al Alcalde municipal apoyo para dos aspectos primordiales para el beneficio del centro de acopio y mercadeo, estos aspectos son: i) La instalación de cámaras de seguridad, y ii) Reubicación de casetas amarillas de batan y cacharro parte superior.

Manifiestan que independizar el sector mayorista y poder cumplir con los horarios de comercialización es una situación que beneficiaría a más de 120 comerciantes del sector mayorista; que la asignación de puestos a los mayoristas que no cuentan con un espacio redundaría en un beneficio para los demás comerciantes, ya que actualmente se ocupan los corredores de movilidad internos e inclusive los andenes; finalmente, se fortalecería a los comerciantes del sector láchigo ya que los mayoristas venden a menor precio que los minoristas. Con base en dichos argumentos se solicita una decisión definitiva, misiva firmada por 29 comerciantes.

- A través de petición que data del 28 de enero de 2013 (fls. 177 a 183), solicitan al Alcalde municipal analizar los problemas internos del centro de acopio para buscar una solución equitativa a la situación relacionada con los comerciantes mayoristas sin que se vean afectados los derechos de los minoristas como quiera que se trata del sector más vulnerable. Dicha petición va acompañada por 94 firmas.
- Se aportó un plano de las zonas a reubicar y las zonas de reubicación (fl. 151)
- Que el día 18 de agosto de 2015 se llevó a cabo una reunión en la oficina del Director del centro de acopio y mercadeo, donde se socializó el Decreto 032 del 5 de agosto de 2015, informándoles a los comerciantes que de estar en desacuerdo con el Decreto socializado pueden utilizar los recursos que por ley proceden (fl. 45)

NULIDAD SIMPLE
Radicación: 2015-0164

- El 2 de septiembre de 2015 (fls. 127 a 131), se plasma acta en la cual se discute el tema del traslado y reubicación de las casetas amarillas que se encuentran dentro del sector mayorista.
- A folios 124 a 126, obra acta de fecha 3 de septiembre de 2015, a través de la cual se hace un sorteo para la reubicación de las casetas de batán y cacharro.
- Mediante oficio fechado 7 de septiembre de 2015 (fls 119 y 120), los comerciantes mayoristas solicitan que se solucione lo atinente al traslado de las casetas amarillas de batán y cacharro, además, que se realice un cerramiento general al sector de mayoristas. Este oficio lo suscriben 77 personas.
- En acta de reunión fechada 15 de septiembre de 2015 (fls. 101 a 103), se escuchan las inconformidades de los comerciantes del sector a reubicar, dentro de los que se encuentra el aquí demandante, reunión donde el Alcalde municipal manifestó que estudiará las propuestas presentadas por los comerciantes de líchigo, batan y por los mayoristas para determinar la acción a seguir y acordar la decisión final.
- El 17 de septiembre de 2015 (fls. 86 y 87), se realiza una reunión entre la administración municipal y unos representantes de los comerciantes del centro de acopio y mercadeo, donde se discuten temas como la venta al menudeo por parte de los mayoristas, el desaseo, el consumo de alucinógenos por la soledad del lugar, la venta de licor y el control sobre el horario de los mayoristas.
- En reunión celebrada el 30 de septiembre de 2015 (fls. 84 y 85), entre el Alcalde municipal y los comerciantes, manifestó que se quería buscar una solución concertada a la problemática de la reubicación, asumiendo la administración los gastos del traslado, pero que ante la falta de solidaridad y entendimiento de los comerciantes de cacharro y batan, no se realizará el traslado y la reubicación, pero que la dirección del centro de acopio se encuentra en la facultad de realizarlos.

Analizados los presupuestos enmarcados dentro del acervo probatorio recopilado en el expediente y en aras de solucionar los cargos propuestos, entraremos a analizar si el acto demandado cumple con los elementos esenciales del acto administrativo a saber:

- **Haber sido expedido por autoridad competente:** El Decreto 032 del 5 de Agosto de 2015, fue expedido por el Alcalde Municipal de Chiquinquirá, bajo las

facultades contenidas en el artículo 315 de la Carta Política de 1991, en la Ley 136 de 1994 (modificada por el artículo 29 de la ley 1551 de 2012) y en la Ordenanza 049 de 2002, lo que denota que el funcionario que expidió el acto estaba revestido de la competencia para tal fin, al ser la máxima autoridad administrativa del municipio y por actuar dentro del marco de las funciones atribuidas por la constitución, la Ley y los Reglamentos.

- **Voluntad administrativa:** En efecto, en el acto administrativo control de legalidad, se deja plasmada la voluntad de la administración en el sentido de modificar parcialmente la sectorización del centro de acopio y mercadeo del municipio de Chiquinquirá – Boyacá.

- **Contenido:** El acto administrativo contiene una decisión que modifica las condiciones previamente establecidas en el Acuerdo N° 004 de 2012 con el cual se adoptó el Reglamento del Centro de Acopio.

- **Motivos:** Señala la administración en cabeza del Alcalde municipal de Chiquinquirá, que el encargado del área de servicios de Acopio y Mercadeo, presentó un proyecto que contempla la reubicación de los comerciantes de batán y cacharro, que el 80% de los comerciantes se encuentra de acuerdo con la reubicación, que algunos comerciantes se encuentran obstaculizando corredores de movilidad internos y puertas de acceso al centro de acopio. Se propuso que se instalara una malla que separara los comerciantes mayoristas de los minoristas y que se trasladen las 25 casetas amarillas existentes.

- **Finalidad:** El acto administrativo señala tener como finalidad realizar una redistribución adecuada de los espacios físicos del centro de acopio que derive en una adecuada prestación de los servicios, en razón a que en las condiciones que se encontraba el centro de acopio, se afectaba la movilidad dentro de la plaza, se presentaban constantes pérdidas de productos con ocasión de la delincuencia y se comercializaban productos fuera de los horarios establecidos, situaciones que redundan en el beneficio para el interés general.

NULIDAD SIMPLE
Radicación: 2015-0164

- **Forma:** Se tiene que el acto administrativo reviste de todas las formalidades para su convalidación, como quiera que se garantizó a los administrados el derecho de audiencia como lo demuestran las actas de reunión y los derechos de petición aportados por el Municipio de Chiquinquirá.

En este punto debemos detenernos a analizar el contenido del Acuerdo Municipal N° 004 del 29 de mayo de 2012 expedido por el Concejo municipal de Chiquinquirá, “Por medio del cual se establece el reglamento del centro de acopio y mercadeo del municipio de Chiquinquirá – Boyacá”, específicamente las siguientes disposiciones:

“ARTÍCULO 3- CALIDAD: El centro de acopio y mercadeo del municipio de Chiquinquirá es un bien de uso público, según lo dispone el artículo 674 del código civil: Esta calidad ostenta por dos factores:

- a. Está construida en terrenos que de hecho son de propiedad del municipio de Chiquinquirá, como entidad de derecho público.
- b. Está destinada al uso común de los habitantes del municipio y visitantes.(...)

ARTÍCULO 11- Las integran los espacios, bodegas y/o locales internos y externos, zonas de circulación, parqueos, baños, zona de administración, zona de abastecimiento de productos, siendo absolutamente prohibido dar en uso administrativo las áreas consideradas de uso común: corredores, entradas y andenes. Por ningún motivo se podrá cambiar de destinación a los espacios o dependencias del centro de Acopio y Mercadeo y en el evento de ser necesario esos cambios, se deberá solicitar la autorización correspondiente a la alcaldía municipal. (...)

Del anterior estudio se puede establecer, que el acto fue concebido por el funcionario con la competencia y las facultades para modificar la sectorización del centro de acopio y mercadeo del municipio de Chiquinquirá – Boyacá por tanto, el acto acusado no va en contra de la constitución y la ley y surge de la aplicación de las normas aplicables al caso concreto, además sobre el mismo no aparecen o no se encuentran probados vicios en la voluntad de la administración; que el objeto es lícito y posible, se encuentra debidamente motivado, ajustando su finalidad a razones de buen servicio, encaminado a satisfacer el interés general y se encuentra precedido de todas las formalidades para su expedición.

Analizados los requisitos de esencia, validez y eficacia del acto administrativo encartado, se establece que el acto se encuentra debidamente motivado que se funda en razones de buen servicio y en beneficio de interés general, por lo que se descarta la prosperidad del cargo de falsa motivación invocado por el demandante.

En igual sentido, encuentra el despacho que no se presenta infracción de las normas en que debería fundarse el acto administrativo, habida cuenta que el Reglamento del centro de acopio y mercadeo del municipio de Chiquinquirá – Boyacá, contenido en el Acuerdo Municipal N° 004 del 29 de mayo de 2012 expedido por el Concejo municipal de Chiquinquirá, reconoce en el Alcalde Municipal la facultad de modificar la destinación y distribución de los espacios o dependencias del centro de Acopio y Mercadeo, además, se debe tener en cuenta que el centro de acopio es un bien de uso público construido en terrenos del municipio de Chiquinquirá, por lo que se encuentra dentro de las funciones y atribuciones del Alcalde municipal, velar por la conservación del orden público en el municipio, fomentar e incentivar el adecuado funcionamiento y prestación del servicio de abastecimiento de abastecimiento a la población que ofrecen la Plazas de Mercado Públicas, desde el punto de vista sanitario, ambiental, ecológico y social, lo anterior dentro del marco del artículo 315 de la carta política de 1991 y del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 (modificada por el artículo 29 de la ley 1551 de 2012).

Corolario de lo anterior, es claro que, El Alcalde es el jefe de la administración local y representante del municipio, (CP art. 314) es la autoridad pública encargada de asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del municipio (CP art. 315-4), entre los que se encuentra la construcción de las obras que demande el progreso local (CP art. 311). Así mismo, es deber del Estado velar por la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular (CP art. 82). El anterior marco normativo legitima la actuación de la autoridad tendiente a mejorar las condiciones de aseo, presentación y aprovechamiento del espacio de la plaza de mercado de Chiquinquirá - Boyacá.

Con base en lo expuesto por el despacho, se deberán negar las pretensiones de la demanda al no prosperar los cargos invocados.

Finalmente se debe señalar que, en palabras de la Corte Constitucional, *“La finalidad de la acción de nulidad del acto administrativo demandado es la tutela del orden jurídico, a fin de aquel quede sin efecto por contrariar las normas superiores del derecho. Esta acción se encuentra consagrada en interés general para que prevalezca la defensa de la legalidad abstracta sobre los actos de la administración de inferior categoría, y por ello puede ser ejercida en todo el tiempo por cualquier persona.”*. De igual manera, el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 dispuso frente al medio de control de la unidad simple:

NULIDAD SIMPLE
Radicación: 2015-0164

“Artículo 137. Nulidad. Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió. (...)”

Es claro entonces, que en el presente caso no se ofrece una controversia cierta entre una norma de mayor jerarquía y el decreto municipal enjuiciado, pues como se expresó en la motivación de ésta providencia, los cargos formulados por el demandante no ofrecen vocación de prosperidad, situación que deja incólume la presunción de legalidad. Corolario de lo anterior se debe concluir, que el medio de control de nulidad simple se encuentra estructurado para ejercer un control de tutela de aquellas disposiciones que puedan pugnar con disposiciones normativas superiores o que lleven implícitas vicios de validez o eficacia que puedan determinar su declaratoria de ilegalidad, situación que no se presenta en el caso que hoy nos convoca.

Condena en Costas y Agencias en Derecho

De conformidad con el artículo 188 del C.P.A.C.A. en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del procedimiento civil (C.G.P.), salvo en los procesos que se ventile un interés público, como el presente, donde el medio de control utilizado fue el previsto en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, y si bien el mismo no fue dirigido contra un acto de carácter general, de la nulidad deprecada no se desprende el restablecimiento automático de un derecho, razón por la cual no se condenará en costas a la parte vencida en juicio.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

RESUELVE

PRIMERO.- NEGAR las pretensiones de la demanda instaurada a nombre propio por el señor **JOSÉ ALVINO PEÑA RINCÓN** en contra del **MUNICIPIO DE CHIQUINQUIRÁ**.

SEGUNDO.- No condenar en costas a la parte vencida en juicio, de conformidad con lo establecido en el artículo 188 del C. P. A. C. A.

TERCERO.- En firme la decisión, archívese el expediente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LAURA JOHANNA CABARCAS CASTILLO
JUEZA

JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL
CIRCUITO DE TUNJA

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

LA ANTERIOR PROVIDENCIA SE NOTIFICA POR ESTADO

N° 041 De Hoy 29 de noviembre de 2016
A LAS 8:00 a.m.


JULIÁN DAVID FORERO CHINOME
SECRETARIO

⁹CEAP